

Budget 2011, section III, Commission: orientations

2010/2004(BUD) - 04/03/2010

En adoptant le rapport de Mme Sidonia Elbieta JDRZEJEWSKA (PPE, PL) sur les priorités budgétaires pour le budget 2011 – Section III - Commission, la commission des budgets rappelle que le cadre financier pluriannuel (CFP) 2007-2013 prévoit pour 2011 un niveau global de 142,629 milliards EUR en crédits d'engagement (CE) - soit une augmentation de seulement 0,83% par rapport à 2010 et de 134,263 milliards EUR en crédits de paiement (CP) -soit une hausse de 9,2% par rapport à 2010. Les députés rappellent que ces montants ne représentent qu'environ 1% du RNB de l'Union.

Ecart entre crédits d'engagement et crédits de paiement : les députés soulignent que, dans le CFP, l'écart entre les CE et les CP s'élève à 8,366 milliards EUR. Malgré une différence de seulement 6,689 milliards EUR dans le CFP prévu pour 2010, le budget finalement adopté en 2010 présente un écart de 18,515 milliards en raison de nouvelles réductions dans les paiements. Les députés s'insurgent dès lors à nouveau contre l'écart grandissant entre les CE et les CP, qui, à long terme, engendre des **déficits**. Les députés annoncent qu'ils agiront de sorte à maintenir cet écart à un niveau supportable et gérable.

Révision du cadre financier pour répondre aux défis de l'UE : les députés soulignent qu'il est absolument indispensable de réviser le CFP en profondeur. Ils appellent dès lors la Commission à présenter des propositions concrètes en vue d'adapter l'accord interinstitutionnel sur le cadre financier avant la fin du premier semestre 2010. Ils indiquent qu'avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le renforcement d'un certain nombre de politiques communautaires exigera une **capacité financière supplémentaire** pour l'UE et demandent à la Commission (dans le contexte de la révision à mi-parcours des programmes adoptés en codécision) de lui fournir un aperçu détaillé des incidences budgétaires dans toutes les rubriques.

Priorités budgétaires pour l'exercice 2011 : rappelant comment l'Union européenne a été en mesure de réagir collectivement à la crise financière avec son [Plan de relance européen](#), les députés notent que la situation économique communautaire reste toutefois insatisfaisante. Dans ce contexte de ralentissement économique, les députés soulignent quelques unes des priorités qui devraient être développées et appuyées au niveau budgétaire en mettant prioritairement en avant les **citoyens communautaires et leurs besoins** :

- **miser sur la jeunesse** : pour les députés, les jeunes devraient recevoir une attention particulière dans le cadre de la définition des priorités à moyen et à long terme de l'UE. Il est donc temps, selon eux, de définir une politique de la jeunesse au sens large. Dans ce contexte, les députés insistent pour la mise en place d'instruments autorisant la promotion de l'étude des langues et du dialogue des cultures car, avec les jeunes, il est possible d'obtenir une plus grande sensibilisation aux thèmes européens. Des efforts doivent également être faits pour favoriser leur mobilité ;
- **tabler sur l'innovation** : les députés rappellent que l'innovation et l'agenda numérique sont essentiels en vue du développement économique et de la création d'emplois en Europe. C'est pourquoi, ils demandent qu'une attention particulière soit accordée aux nouvelles compétences, notamment aux compétences numériques et entrepreneuriales grâce à la recherche. L'Union européenne devrait concentrer ses efforts sur le soutien actif aux technologies innovantes, en particulier aux technologies écologiques qui contribuent à surmonter la crise économique, à garantir l'accès des PME aux marchés et à faire de l'UE une économie durable et concurrentielle de premier plan;
- **favoriser l'égalité des chances** : les députés insistent également sur la promotion de l'égalité des chances et sur la transition de l'éducation à l'intégration au marché du travail (notamment via des

actions du Fonds social européen). Ils rappellent que 2011 a été désignée Année européenne des activités de volontariat et soulignent que le volontariat peut aider les personnes à acquérir de nouvelles compétences et aptitudes, en favorisant leur intégration sociale ;

- **développement régional** : les députés soulignent le rôle décisif joué par les PME dans le développement des régions défavorisées sur le plan structurel, en particulier des zones rurales. Des initiatives devraient dès lors voir le jour dans ce domaine. Ils estiment que l'Union devrait fournir des incitations financières à tous les niveaux d'administration (national, régional et local) afin de multiplier les retombées positives pour tous les États membres;
- **soutenir l'entrepreneuriat** : les députés estiment qu'il faut continuer à soutenir tous les programmes et instruments visant à promouvoir l'esprit d'entreprise dans les zones rurales, en accordant une aide aux entreprises nouvellement créées dans leur phase de lancement et en encourageant les échanges d'expériences entre les jeunes entrepreneurs. Les députés indiquent à cet égard qu'ils suivront de près les propositions législatives qui seront soumises dans ce contexte par la Commission;
- **renforcer la coopération transnationale** : les députés estiment qu'il faut également miser sur la coopération régionale (notamment, dans le cadre des Eurorégions) et demandent davantage de projets pilotes visant à promouvoir la coopération transfrontalière sur les plans économique, social et culturel entre les régions au sein de l'Union européenne.

Stratégie UE-2020 : les députés se réjouissent du [document de travail de la Commission sur la future stratégie "UE 2020"](#) mais souhaitent que cette stratégie mette davantage l'accent sur la **lutte contre le chômage**. Ils soulignent que le budget 2011 devrait adopter des mesures claires et volontaristes afin de donner plus de corps à la stratégie "UE 2020", en particulier dans le domaine du changement climatique, de l'environnement et des politiques sociales. Les députés ne veulent surtout pas se cantonner à des objectifs « vagues » aboutissant à l'expérience frustrante de la stratégie de Lisbonne. Ils souhaitent au contraire prendre **des engagements financiers clairs et ambitieux** dans le cadre budgétaire, afin d'ouvrir la voie à la réalisation de la stratégie "UE 2020" et prouver que l'Union européenne est prête à prendre l'initiative sur ces questions cruciales. Ils attendent de la Commission qu'elle tienne compte de cet engagement au moment d'adopter son projet de budget.

Stratégie budgétaire 2011: les députés indiquent qu'ils utiliseront tout l'arsenal proposé par l'[AII du 17 mai 2006](#) afin de mobiliser des fonds pour les priorités identifiées. Il pourrait par exemple être possible de **transférer certains fonds** provenant d'autres instruments ou programmes mal exploités **afin de financer certaines priorités**. Ils soulignent cependant que le financement des priorités par le biais de réaffectations de fonds ne devra pas nuire aux politiques communautaires fondamentales, telles que les politiques de cohésion, les politiques structurelles ou la politique agricole commune.

Soulignant qu'avec l'application des dispositions du nouveau traité, le Parlement ne devrait pas réduire ses prérogatives budgétaires, les députés s'expriment comme suit sur chacune des rubriques budgétaires :

- **Rubrique 1a** : les députés demandent tout d'abord à la Commission de présenter un rapport de suivi sur la mise en œuvre du plan européen de relance économique. Ils soulignent que les priorités pour 2011, dans la perspective de la stratégie "UE 2020", seront financées principalement via cette rubrique, et que l'extension, par le traité de Lisbonne, des compétences de l'UE (notamment en termes de **politique spatiale** et de tourisme) est susceptible de produire des incidences budgétaires. Les députés mettent notamment l'accent sur le programme "Éducation et formation tout au long de la vie" comme vecteur de renforcement de la politique en direction de la jeunesse. Ce programme devrait ainsi intégrer de nouveaux développements potentiels, permettant d'établir un lien clair entre l'éducation et le marché du travail. Ils demandent notamment des efforts accrus pour renforcer la mobilité de la jeunesse et promouvoir les premiers emplois des jeunes (un programme devrait voir le jour dans ce domaine appelé "**Erasmus premier emploi**"). D'autres efforts sont demandés dans le domaine de l'investissement dans les transports, notamment via le réseau transeuropéen de transport (RTE-T), avec une attention particulière accordée au financement de la sécurité des

transports. Ils rappellent enfin le financement d'autres éléments essentiels toujours en suspens comme le financement de la surveillance financière ou de la fermeture de la centrale nucléaire de Kozloduy (75 millions EUR en 2011). Or, les crédits prévus pour cette rubrique sont en nette diminution (en baisse de 1,875 milliards EUR par rapport au budget 2010) ;

- **Rubrique 1b** : une fois encore, les députés insistent sur la nécessité de simplifier le cadre et la mise en œuvre des actions menées dans le cadre de la cohésion et des politiques structurelles. Saluant les progrès considérables dans ce domaine, les députés souhaitent de nouveaux efforts en matière d'exécution des projets. Ils demandent à la Commission de collaborer étroitement avec les États membres qui ont présenté un faible taux d'exécution au cours de la période de programmation précédente en vue d'améliorer encore la situation. Les députés insistent sur le fait que **l'amélioration de l'exécution** et de la qualité des dépenses devrait constituer un principe directeur pour parvenir à un usage optimal du budget de l'Union;
- **Rubrique 2** : rappelant l'étroitesse de la marge de la rubrique 2, les députés pressent la Commission de suivre étroitement les marchés agricoles. Sur le plan des priorités budgétaires, les députés souhaitent qu'en 2010 et 2011, la **lutte contre le changement climatique** reste en tête de l'ordre du jour politique "après-Copenhague" de l'Union. Pour les députés, le développement durable demeure une responsabilité permanente vis-à-vis des générations à venir. Ils invitent donc la Commission à présenter un plan d'action et un calendrier clairs pour l'exécution des crédits au titre du programme d'action de l'Union pour la lutte contre le changement climatique. Ils soulignent également que le secteur des transports offre un grand potentiel pour lutter contre le changement climatique et invitent la Commission à donner la priorité aux mesures de "décarbonisation" dans tous les modes de transport. Ils rappellent au passage que sur cette ligne, le déblocage de la réserve dépendra des propositions de la Commission. Les députés appellent également la Commission à prévoir, pour le budget 2011, les moyens nécessaires permettant de répondre aux nouveaux besoins résultant de la crise économique chez les agriculteurs et lui demandent de faire rapport sur **l'exécution des mesures prises contre la crise laitière** introduites dans le budget 2010. Ils demandent dans la foulée qu'à l'avenir, une approche permanente soit prévue dans ce domaine avec des mesures concrètes pour affronter la volatilité des prix sur le marché laitier;
- **Rubrique 3a** : réaffirmant son intention de maintenir un niveau de financement à la mesure des besoins liés à la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice dans l'Union européenne, les députés insistent sur l'importance d'une mise en œuvre, d'une application et d'une évaluation pleines et effectives des instruments existant en ce domaine. Il convient donc de réévaluer la pertinence des instruments financiers et des moyens disponibles dans ce domaine à la lumière des objectifs du programme de Stockholm, par exemple dans les domaines des migrations, du contrôle et de la gestion des frontières, de la protection des données et de l'antiterrorisme. Ils rappellent, à cet égard, que de nombreux programmes seront bientôt soumis à un examen à mi-parcours, qui pourrait impliquer un réexamen des moyens financiers. Globalement, les députés estiment qu'il faut **renforcer la politique d'immigration et la politique d'aide à l'intégration des immigrés** et qu'il faut poursuivre l'action visant à harmoniser les politiques d'immigration des États membres. Les députés annoncent, par ailleurs, qu'ils procéderont à un examen approfondi du **passage du SIS I au SIS II**, qui a connu des retards et des aléas répétés, avant de décider s'il faut maintenir le niveau de financement prévu. Ils se réservent ainsi le droit de garder en réserve les crédits alloués au passage au SIS II dans l'attente du résultat des analyses en cours ;
- **Rubrique 3b** : avec des actions dans des domaines comme la jeunesse, la culture, les citoyens, ... les députés rappellent que cette rubrique correspond à l'une des priorités phares du Parlement. Ils indiquent qu'ils surveilleront étroitement la mise en œuvre des projets, tant sur le plan qualitatif que quantitatif. Ils regrettent toutefois que le plafond de cette rubrique en 2011 n'ait augmenté que de 15 millions EUR par rapport au budget 2010, ce qu'ils trouvent injustifié ;
- **Rubrique 4** : comme ce fut le cas ces dernières années, les députés rappellent une fois encore la pression constante et presque insupportable qui affecte le financement des activités de l'Union européenne en tant qu'acteur mondial, en raison notamment de la marge réduite de cette rubrique. Les députés insistent dès lors une nouvelle fois sur l'importance de doter l'Union de moyens financiers suffisants pour permettre d'affronter les défis (ex. : le budget de la PESC tel que

programmé pour 2011 pourrait s'avérer sous-estimé). Les députés estiment qu'il est nécessaire de **réviser l'accord interinstitutionnel de 2006** sur la discipline budgétaire en ce qui concerne les prérogatives du Parlement, en vertu du traité de Lisbonne, **sur le budget de la PESC et de la PSDC**, en vue d'établir de nouvelles règles quant à la souplesse d'utilisation du budget PESC pour les missions civiles de la PSDC et la pleine transparence dans les opérations militaires de gestion de crise, en particulier le recours au fonds de lancement. Les députés soulignent que 2011 sera la première année pleinement opérationnelle pour le **Service européen pour l'action extérieure**. Ils envisagent dès lors de doter ce dernier de moyens administratifs dignes de lui permettre de fonctionner. Les députés rappellent à cet égard qu'en vertu du traité et conformément à la volonté commune de renforcer la participation du Parlement à la définition et à la gestion des relations extérieures de l'UE, ce dernier devrait exercer pleinement son droit de regard sur le budget et le contrôle budgétaire du Service européen pour l'action extérieure, et ce, en toute transparence (notamment, avec la création d'une nouvelle section budgétaire propre). Les députés demandent également : i) un surcroît d'informations sur le financement de l'engagement, pris par l'Union, de soutenir les pays en développement dans leur lutte contre le changement climatique, ii) un plan d'aide plus ambitieux pour Haïti (avec de nouvelles sources de financement), iii) le financement approprié des Balkans occidentaux et du partenariat oriental, iv) le financement adéquat des mesures d'accompagnement pour le secteur de la banane (sans recourir une fois encore à la marge existante, déjà très étroite). Les députés font enfin remarquer que l'Union européenne mobilise actuellement toutes ses ressources, en plus des programmes existants, afin de soutenir les mesures de consolidation de la paix et de reconstruction dans des zones de conflit, à savoir en Géorgie, en Afghanistan, au Proche Orient et en Afrique sub-saharienne. Les députés considèrent pour leur part qu'il est inacceptable de remplacer par de nouvelles priorités celles déjà existantes;

- **Rubrique 5** : souhaitant avoir une meilleure idée des besoins de cette rubrique, les députés soulignent la nécessité d'être transparent et prospectif sur un certain nombre de questions ayant des implications financières majeures, telles que les besoins en effectifs, les retraites, la politique immobilière, la politique d'externalisation ainsi que le rapport entre les fonctions et les orientations administratives et opérationnelles. En ce qui concerne la **question salariale**, les députés indiquent que l'augmentation adoptée par le Conseil en décembre 2009 a été de 1,85%, soit la moitié seulement du pourcentage résultant de la "méthode" applicable, et que, selon l'issue de la procédure judiciaire ouverte à l'initiative de la Commission et du Parlement européen, la différence, avec effet rétroactif, pourrait s'élever à environ **135 millions EUR** pour l'ensemble des institutions. Les députés demandent que la Commission émette un avis sur les critères à appliquer pour déterminer les dépenses administratives globales et qu'elle continue de fournir une description précise des dépenses administratives se trouvant en dehors de la rubrique 5, l'objectif étant que toutes les dépenses administratives figurent désormais sous la rubrique 5.

Procédure d'adoption du budget de l'exercice 2011 : les députés indiquent que la procédure budgétaire pour l'adoption du budget 2011 sera la première qui se déroulera entièrement selon les nouvelles dispositions introduites par le traité de Lisbonne. Ils rappellent que le Parlement a convenu, avec le Conseil et la Commission, de mesures transitoires dans ce domaine jusqu'à ce qu'entrent en vigueur les actes législatifs définitifs en la matière. Ils attendent dès lors de convenir avec le Conseil et la Commission des principes et modalités d'organisation, de préparation et de fonctionnement du comité de conciliation de manière à permettre une bonne procédure budgétaire. Dans ce contexte, ils demandent à la commission des budgets du Parlement de négocier la rédaction desdits principes avec le Conseil et la Commission.